RESOLUCIÓN 92/2024 DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2024/000228

Asunto: Reclamación presentada por _____AUZO ELKARTEA, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 21 de abril de 2024, _____AUZO ELKARTEA presentó una instancia general en el registro electrónico ante el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, en la que requería lo siguiente:

> *"El sábado 20 de abril, una vecina de la Calle Juan de Bilbao llamó al 092 a la 01:08 horas denunciando el ruido que se oía en su domicilio proveniente la música del bar _____ y de las personas que salían del bar para consumir en la calle. Ver vídeo*
> *El bar _____, situado en la calle _____, es un establecimiento con licencia del grupo 2; es decir, se trata de un establecimiento sin autorización para disponer de equipo de música pese a que hace uso de él.*
> *Se está incumpliendo la Ordenanza Municipal Reguladora de la Ubicación de los Establecimientos Públicos y Actividades Recreativas. De acuerdo con la Ordenanza de Civismo "queda prohibido el consumo de bebidas en grupo, cuando ello genere molestias e imposibilite el disfrute de los espacios públicos por parte de otros usuarios" (art 15.4.4.).*
> *Según el artículo 8.3 de la misma ordenanza "no está permitido provocar ruidos que perturben el descanso de los vecinos, ni participar en alborotos nocturnos, o salir ruidosamente de los locales de recreo nocturnos".*
> *Según el artículo 25-1 de la Ordenanza del Ruido: "no se podrá consumir fuera del espacio autorizado para terrazas".*
> *Las ordenanzas estaban siendo incumplidas por lo que se reclama del Ayuntamiento que ejerza sus funciones de inspección, control y disciplina. Por ello, _____Auzo Elkartea SOLICITA al Ayuntamiento:*
> *-Conocer si el establecimiento _____ tiene autorización para disponer de un equipo de música. En el caso de respuesta negativa, solicita se proceda a realizar una visita de inspección del local y se retiren los aparatos no autorizados.*
> *-Conocer si la UCOM acudió el día 20 de abril en respuesta a las denuncia telefónica realizada y a qué hora, si levantó acta por infracción y en qué términos.".*

No consta que dicha solicitud fuese respondida por parte del Ayuntamiento

2.- Consta igualmente acreditado que, con fecha 21 de mayo de 2024, _____AUZO ELKARTEA reiteró dicha solicitud mediante instancia general en el registro electrónico ante el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

3.- El 22 de junio de 2024, tiene entrada en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, reclamación formulada por _____AUZO ELKARTEA, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública, ya que ninguna de sus dos solicitudes fue respondida. Expone en su reclamación la siguiente motivación de su solicitud:

> *"Siendo una Asociación Vecinal, _____está interesada en conocer el resultado de las denuncias efectuadas y el estado de los expedientes sancionadores que se incoen por el Ayuntamiento. Nuestra condición de parte interesada se justifica por el interés legítimo en los fines que nos son propios, en la defensa de los derechos generales, colectivos o difusos del vecindario".*

4.- Con fecha 24 de junio de 2024, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación fuera relevante para la resolución del mismo. Dicha notificación fue aceptada el día 25 de junio de 2024.

5.- Pasado el plazo otorgado al efecto, a la fecha de la presente Resolución, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián no ha realizado alegación alguna. Atendiendo a la siempre necesaria toma en consideración de las variables que pudieran afectar a los límites de acceso a la información, o de las dificultades que pudieran existir para proporcionar la información por encontrarse en curso de elaboración o de publicación, o por necesidad de reelaboración, protección de datos de carácter personal etc., hemos de manifestar que hubiera sido deseable conocer el criterio de dicho Ayuntamiento, quien podría haber aportado elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. No obstante, aunque es de lamentar la falta de colaboración con esta Comisión, la ausencia de alegaciones por parte de dicho Ayuntamiento no impide resolver la reclamación presentada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada

Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, de existir la documentación que se solicita, se encontraría en poder del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, competente en la materia.

Cuando se dan estos supuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4.- A los efectos de esta reclamación, la solicitud inicial de información fue presentada ante el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián el día 21 de abril de 2024 y reiterada el 21 de mayo de 2024. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el citado Ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución, quedando este plazo detenido en el caso de resultar procedente la audiencia a terceros afectados.

5.- Por su parte, la reclamación ha sido presentada ante esta Comisión con fecha 22 de junio de 2024. El artículo 24. 2. de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Además, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de

noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo, y dado que el Ayuntamiento no ha manifestado haber respondido a la solicitud, se entiende que la reclamación ha sido interpuesta en plazo.

6.- En primer lugar, esta Comisión debe incidir, dado que el Ayuntamiento no ha respondido a ninguna de las dos solicitudes de acceso a la información pública cursadas, que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos.

La ausencia del dictado de una resolución genera una indefensión en la persona solicitante, que no se corresponde con el rango de un derecho, como es el derecho de acceso a la información pública, que goza de un amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites, justificando de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"*La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas,*

solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)".

7.- El artículo 12 de la Ley 19/2013 reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud. La solicitud de derecho de acceso a la información pública no tiene por qué ser motivada, y por lo tanto no es necesario ni ser persona interesada, ni acreditar un interés legítimo o directo en la información requerida. Es un derecho que tiene cualquier persona a acceder a la información pública que considere de su interés, con los únicos límites que señala la Ley. Ahora bien, es necesario destacar, además, que la solicitud está realizada por una asociación vecinal que, de manera voluntaria y sin ánimo de lucro, contribuye a la mejora de las condiciones de vida de su comunidad, siendo su finalidad en un ámbito territorial concreto promover

el desarrollo en todos los ámbitos: el urbanismo, la educación, la movilidad, la salud, el medio ambiente, las libertades sociales…

8.- Entrando ya en el fondo del asunto, hay que indicar, en primer lugar, que la Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi, tiene por objeto establecer el marco normativo para la protección, conservación y mejora del medio ambiente en la Comunidad Autónoma del País Vasco, determinando los derechos y deberes de las personas físicas y jurídicas, con el fin de alcanzar los siguientes objetivos, entre otros:

> *"e) Impulsar la corresponsabilidad público-privada en la protección del medio ambiente.*
>
> *g) Establecer mecanismos eficaces de vigilancia, control e inspección de las actividades incluidas dentro del ámbito de aplicación de esta ley.*
>
> *h) Establecer mecanismos eficaces para garantizar el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en materia medio ambiental".*

Es por ello que, entre sus principios, en el artículo 3, se encuentra el siguiente: *b) El acceso a la información, la transparencia y la participación de la ciudadanía en el diseño y ejecución de las políticas públicas*, y entre sus derechos, en el artículo 5, además del de acceso a la información ambiental, el de d) *A ejercer la acción pública para exigir a las administraciones públicas vascas el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la legislación ambiental.*

Así mismo, y en lo que se refiere a las inspecciones ambientales, en su artículo 94.1 se determina que

> *"1. En el transcurso de la visita de inspección se levantará un acta descriptiva de los hechos, haciéndose constar las condiciones en las que se desarrolla la actividad, en su caso, las irregularidades observadas y las alegaciones que formule la persona responsable de los mismos. Asimismo, en el caso de que durante la visita de inspección se proceda a la toma de muestras o a la realización de mediciones, se deberá asegurar que estas actuaciones se llevan a cabo de conformidad con lo establecido en las instrucciones técnicas aprobadas a tal fin.*
>
> *2. Las actas que el personal que realice actuaciones de inspección extienda en el ejercicio de sus facultades tendrán valor probatorio de los hechos que recojan, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar las personas interesadas en defensa de sus derechos e intereses.*
>
> *3. Después de cada visita de inspección a actividades sujetas a los regímenes de autorización ambiental integrada y autorización ambiental única se elaborará un informe en el que se recogerán las conclusiones pertinentes respecto al cumplimiento de las condiciones de los títulos habilitantes para el ejercicio de la actividad y de los requisitos establecidos en la normativa, así como respecto de cualquier ulterior actuación necesaria. Esta actuación será potestativa en el caso*

de inspecciones a actividades sujetas a otros regímenes de intervención ambiental previstos en esta ley.

4. El informe de la visita de inspección se notificará a la persona titular de la actividad o instalación en el plazo de dos meses a partir de la fecha en que tenga lugar la visita.

5. Cuando así lo exija la normativa sectorial correspondiente y de acuerdo, en todo caso, con lo establecido en la normativa sobre acceso del público a la información medioambiental, las administraciones públicas pondrán a disposición de la ciudadanía por medios electrónicos los informes relativos a las inspecciones realizadas en el plazo de cuatro meses a partir de la visita."

Ello enmarca toda la actuación pública en materia ambiental, con las especificidades que cada materia conlleve, y en el marco de las competencias que cada nivel institucional ostente (autonómico, foral, local), y subraya el carácter público de la información vinculado con la necesaria protección que ha de concederse al medio ambiente.

9.- Enmarcada la materia ambiental con un derecho reforzado de acceso a la información, incluida la correspondiente a la labor inspectora, cabe indicar, además, que las potenciales emisiones acústicas se encuentran incluidas en los regímenes de intervención ambiental a los que están sometidas tanto las actividades públicas como privadas, con base en la mayor o menor afección de dichas actividades sobre el medio ambiente y la salud de las personas.

10.- Debemos precisar, además, que la información que se solicita es pura rendición de cuentas, esto es, conocer si tras la denuncia, se ha producido una actuación municipal conforme a derecho. Esto es, si la competencia de vigilancia y control en materia medio ambiental y urbanística, que compete a esa instancia municipal, se está realizando conforme a lo establecido en las normas, y, particularmente, como menciona la Asociación reclamante, en la Ordenanza Municipal Reguladora de la Ubicación de los Establecimientos Públicos y Actividades Recreativas. Resulta legítimo querer conocer qué ha pasado con la denuncia interpuesta, qué verificación se ha realizado sobre la autorización para disponer de equipo de música, si se ha producido una inspección y si existe un acta por infracción y en qué términos.

11.- Este caso es réplica de otros acontecidos en los últimes meses, en los que el Ayuntamiento ha resuelto desestimar el acceso, basándose en el límite previsto en la letra e) del artículo 14.1 de la LTAIBG, a tenor del cual, el derecho de acceso puede limitarse cuando suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

Ya se ha argumentado en consideraciones anteriores el interés público que justifica el acceso a este tipo de información, y con relación al test del daño, debe comenzarse reiterando que la previsión del límite analizado dentro de los que pueden restringir el acceso a una solicitud de información tiene como causa la debida protección que debe aplicarse a los expedientes de carácter penal, administrativo o disciplinario, principalmente mientras estén siendo tramitados, de tal manera que la correcta sanción de las infracciones o ilícitos cuya comisión quede acreditada no se vea impedida por la divulgación de información. En este mismo sentido, según la Memoria del Convenio del Consejo de Europa para el Acceso a los Documentos Públicos el límite del que nos venimos ocupando tiene la finalidad de evitar que el acceso a la información afectada pueda obstaculizar las investigaciones, destruir pruebas o sustraer a los delincuentes de la acción de la justicia. Por lo tanto, hay que examinar si la divulgación del resultado de expedientes originados por denuncias de impacto acústico y de ocupación de suelo urbano por parte de un establecimiento de la Comunidad Autónoma del País Vasco puede poner en manos de las personas investigadas información que les ayude a entorpecer la investigación o el procedimiento sancionador y a eludir sus responsabilidades.

En función de ello, lo cierto es que cabe descartar que concurra el límite en el caso de referencia. En este sentido debe recordarse que, en los procedimientos que dan lugar a labores de verificación o inspección, las actas y demás documentos que se redacten durante la actuación inspectora son trasladados a los comparecientes, excepto cuando aquéllos tengan carácter meramente estadístico o informativo.

De modo que si de lo que se trata es de evitar que el conocimiento o la divulgación de la información perjudique la investigación o eventual sanción de las posibles infracciones que se hayan cometido, en realidad no existe posibilidad de que ello ocurra dado que los presuntos infractores deberían ser conocedores de la información solicitada objeto de esta Reclamación, porque la misma se les habría facilitado al concluir la inspección, si ésta se hubiera realizado, y sobre ella se hubieran levantado las correspondientes actas.

12.- Bien es cierto que, de existir actas, podría en ellas constar datos personales de las personas denunciantes, de los intervinientes en las pruebas obtenidas en procesos de verificación de los hechos o inspecciones, de las personas inspectoras –identificación y firma-, datos todos ellos que pueden ser anonimizados, para resultar protegidos, y que no aportan mayor información al interés mostrado por la entidad reclamante. Ello hace que no resulte preciso proceder a la ponderación que establece el artículo 15.3 de la LTAIBG, evitando, en todo caso, si lo hubiera, algún dato especialmente protegido a los que se refiere la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

De acuerdo con ello, en consecuencia, habrá que entender que el derecho de acceso a la información solicitada no podrá incluir los datos de carácter personal. Dicho esto, caben dos opciones, facilitar las copias de los documentos de forma anonimizada en los términos del artículo 15.4 de la LTAIBG, o en su caso facilitar la información en relación con el contenido esencial de los documentos con una mayor carga de datos personales, sin que ello perjudique la interpretación de los actos administrativos realizados, con la clara finalidad de la rendición de cuentas por la gestión realizada tras las concretas denuncias

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por _____AUZO ELKARTEA, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

Segundo.-. Instar al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián a que, en el plazo de 10 días, proporcione a la entidad reclamante la información objeto de su solicitud de 21 de abril reiterada el 21 de mayo, conforme a lo estipulado en el Fundamento Jurídico 12.

Tercero .- Notificar la presente Resolución a la entidad reclamante y al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la entidad reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz

Vocal

Ana Isabel García Maté

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino

Presidenta

Miren Martiarena Barkaiztegi